

DÉVELOPPEMENT
DES OBSERVATIONS
SUR
LA SANCTION ROYALE,
ET
SUR LE DROIT DE *VETO*.

PAR M. DE POLVEREL.

I.

LES Partisans du *Veto* royal, soit absolu, soit suspensif, partent tous, pour accréditer leur systême, des mêmes principes dont je me sers pour le combattre.

Ils conviennent tous :

1.° Que la loi est un acte de la volonté générale.

2.° Que le Roi ne peut avoir le droit de *veto* contre la volonté nationale.

3.° Qu'il faut que le pouvoir législatif soit à jamais séparé du pouvoir exécutif, & qu'ils ne puissent jamais se réunir en aucun point.

J'ai conclu de ces principes, que le Roi ne peut avoir, en aucun cas, aucune espèce de *veto* contre la Loi.

Et ils en concluent, eux, que le Roi doit avoir, dans tous les cas, le droit de *veto* contre la Loi. Les uns veulent le lui donner absolu ; les autres ne veulent le lui donner que suspensif.

Ma conséquence dérive immédiatement des principes avoués.

La leur ne peut être exacte, qu'au moyen de quelques idées intermédiaires qui modifient les principes, ou qui en détournent l'application.

I I.

Ils disent :

1.° Que ce n'est pas la Nation qui fait la Loi ; que c'est l'Assemblée des Représentans de la Nation ; que par conséquent la volonté générale de l'Assemblée des Représentans pourroit ne pas être toujours la volonté générale de la Nation ; que les Représentans de

la Nation peuvent errer ; que l'ambition, l'intérêt personnel, l'intrigue, l'enthousiasme du moment, l'éloquence des Orateurs, peuvent déterminer de mauvaises Loix.

2.° Que ce Corps législatif pourroit même anéantir ou changer la Constitution.

3.° Qu'il pourroit usurper le pouvoir exécutif; & que de cette réunion des deux pouvoirs résulteroit inévitablement le despotisme aristocratique, bien plus terrible que le despotisme d'un seul.

Leur préservatif unique, contre tous ces inconvéniens possibles, est le *veto* royal absolu ou suspensif.

I I I.

Sauvons d'abord la Constitution. Il ne faut pour cela ni de grands remèdes, ni beaucoup de paroles.

Ce qui est aujourd'hui ne sera ni toujours, ni souvent. Il falloit à la Nation une Constitution nouvelle, & de nouvelles Loix. La Nation a confié à ses Représentans :

1.° Le pouvoir constituant,

2.° Le pouvoir légiſlatif.

Pour former la Conſtitution, le pouvoir exécutif n'eſt rien : car il n'exiſte que par la Conſtitution.

Celui à qui l'on confie le pouvoir exécutif eſt bien le maître d'accepter ou de refuſer la Conſtitution.

Mais s'il refuſe, il n'eſt rien.

Et s'il accepte, il n'eſt que le mandataire de la Nation, aux conditions que le pouvoir conſtituant lui a impoſées.

I V.

Quand la Conſtitution eſt faite & acceptée par la Nation, le pouvoir conſtituant ceſſe d'exiſter. Il ne reſte plus que,

1.° Le pouvoir légiſlatif,

2.° Le pouvoir judiciaire,

3.° Le pouvoir exécutif;

Et par-deſſus eux tous, le droit de ſouveraineté, dont ces trois pouvoirs ne ſont que des émanations.

Ce droit de ſouveraineté appartient toujours à la Nation, & en eſt inſéparable. Dans ce droit de ſouveraineté ſont compris :

1.° Celui de changer la Conſtitution,

2.° Celui de modifier ou d'organiſer différemment les trois pouvoirs qui lui ſont ſubordonnés,

3.° Celui de diſſoudre la Société.

V.

Quand le pouvoir conſtituant a diſparu, les trois pouvoirs qui prennent ſa place, ſont ſubordonnés à la Conſtitution; aucun d'eux ne peut rien faire contre elle, & tous ſont obligés de s'y conformer.

V I.

De-là, il réſulte que le pouvoir légiſlatif ne peut rien faire, rien ordonner, qui ſoit contraire à la Conſtitution.

S'il le fait, il ſort des bornes de ſa miſſion : il n'était délégué que pour le pouvoir légiſlatif, & il uſurpe les fonctions du pouvoir conſtituant.

De-là, il réſulte encore, que le pouvoir judiciaire, ni le pouvoir exécutif ne peuvent rien ſouffrir, rien exécuter qui ſoit contraire à la Conſtitution.

C'eſt le ſeul cas où le pouvoir judiciaire & le pouvoir exécutif doivent

avoir le droit d'arrêter les actes du pouvoir légiſlatif.

C'eſt pour eux un devoir plutôt qu'un droit.

Leur première miſſion eſt de maintenir le droit de ſouveraineté, qui réſide toujours dans le Corps de la Nation.

Cette réſiſtance de leur part n'eſt point une entrepriſe contre le Corps légiſlatif, puiſqu'on ſuppoſe, que le Corps légiſlatif a lui-même uſurpé le pouvoir conſtituant.

VII.

Ce droit de réſiſtance, que j'attribue, dans ce ſeul cas, au pouvoir judiciaire & au pouvoir exécutif, n'eſt point un droit de *veto* non motivé. Je n'ai jamais compris pourquoi la prérogative royale devoit conſiſter dans ces réponſes laconiques, qui n'expliquent rien : *le Roi s'aviſera, le Roi examinera.*

Quand le Roi devroit avoir le droit de *veto* dans tous les cas, il conviendroit encore qu'il expliquât les motifs qui le déterminent à en uſer.

Mais lorſque je reſtreins ce droit de *veto* au ſeul cas où le Corps légiſlatif

attaqueroit la Conſtitution, & uſurperoit les fonctions du pouvoir conſtituant, il me ſemble, d'une néceſſité indiſpenſable, que le Roi explique, au pouvoir légiſlatif, les motifs, qui le déterminent à refuſer ſa ſanction à la Loi propoſée.

Et ſi, malgré cet avertiſſement, le Corps légiſlatif perſiſte, je conçois qu'alors le *veto* du Roi doit ſuſpendre l'exécution de la Loi.

Dans ce cas, la volonté nationale eſt manifeſtée d'avance par l'acceptation de la Conſtitution. Il n'y a que la volonté contraire de la Nation qui puiſſe changer cette Conſtitution. Juſqu'à ce qu'elle ait manifeſté cette volonté contraire, la Conſtitution doit être maintenue.

VIII.

Je n'ai donc pas beſoin de déroger aux principes, pour ſauver la Conſtitution.

IX.

Maintenant je demande, ſi le Roi eſt plus infaillible que les Repréſentans de la Nation; s'il eſt plus impaſſible qu'eux; ſi les Miniſtres & les Courtiſans qui

l'obſèdent ſont moins dangereux auprès de lui, que ne le ſont dans une Aſſemblée Nationale l'ambition, l'intrigue, l'enthouſiaſme & l'éloquence des Orateurs; s'il n'eſt pas à craindre que l'abus du *veto* anéantira plus de bonnes Loix, que la précipitation & le tumulte des Aſſemblées nationales n'en déterminera de mauvaiſes.

J'ai entendu de très-belles choſes là-deſſus. On pourra m'en dire encore de plus belles; mais ma raiſon ne ſera jamais convaincue que la Nation puiſſe gagner quelque choſe à accorder au Roi le *veto*, ſoit abſolu, ſoit ſuſpenſif.

On parviendroit à m'effrayer par le tableau des inconvéniens, & je me méfierois encore de l'orateur, je me méfierois de moi-même, je me tiendrois toujours aux principes; & le plus grand de tous les inconvéniens, ſeroit toujours à mes yeux, celui qui empêcheroit l'effet de la volonté générale, ſoit de la Nation, ſoit des Repréſentans qu'elle auroit librement élus.

X.

La volonté des Repréſentans peut n'être pas toujours celle des Repréſentés;

mais c'eſt un malheur inévitable pour toutes les grandes Nations : elles ne pourront jamais être parfaitement libres, parce qu'elles ne peuvent jamais s'aſſembler pour exercer par elles-mêmes le pourvoir légiſlatif.

Leurs Repréſentans ſont de leur choix, ont conſulté leur vœu, ont reçu leurs inſtructions. Il eſt donc au moins probable que la volonté générale des Repréſentans ſera la volonté générale de la Nation.

Le Roi n'eſt preſque jamais du choix de la Nation. Eût-il été choiſi par elle, il ne l'auroit jamais été que pour exercer le pouvoir exécutif. Il eſt donc au moins probable que la volonté du Roi, contraire à celle du Corps légſlatif, choiſi par la Nation, ſeroit auſſi contraire à la volonté générale de la Nation.

Et vous voulez donner au Roi le droit de *veto*, contre la volonté générale du Corps légiſlatif choiſi par la Nation !

X I.

Les délibérations de votre Corps légiſlatif peuvent être tumultueuſes, précipitées & erronées ! Cela eſt vrai ; mais

que résulte-t-il de tout cela ? que vous devez chercher, dans l'organisation de votre Corps législatif, les moyens les plus propres à diminuer ces inconvéniens. Ne les cherchez jamais dans la prépondérance que vous donneriez au pouvoir exécutif sur le Corps législatif. Le remède seroit pire que le mal.

XII.

Pour multiplier les discussions, pour garantir la maturité & la sagesse des délibérations de votre Corps législatif, vous le divisez en deux Chambres ! C'est déja r'ouvrir la porte au despotisme. Deux Chambres amènent le partage, c'est-à-dire le *veto* de l'une sur l'autre; le partage entre les deux Chambres nécessite l'intervention & le *veto* du pouvoir exécutif.

Vous croyez être politiques, & vous n'êtes qu'anglomanes !

Vous voulez un Corps législatif triparti, lorsque la Loi n'est que l'expression de la volonté générale, & que la volonté générale est nécessairement une !

Vous faites consister la perfection de la Constitution dans la balance des trois

parties du pouvoir légiſlatif! Mais cette balance, qu'eſt-elle autre choſe qu'un combat perpétuel d'un pouvoir légiſlatif avec lui-même? Eſt-il donc de l'eſſence du pouvoir légiſlatif, d'être obligé de combattre perpétuellement avec lui-même, pour aſſurer la paix publique?

Et cette trinité de pouvoir pour compoſer un ſeul pouvoir! cette trinité, dans laquelle un ſeul individu peut autant que toute une Nation, dans laquelle le non-vouloir d'un ſeul individu arrête & réduit à l'inaction, la volonté de toute une Nation, qu'en diriez-vous, ſi on vous la préſentoit aujourd'hui pour la premiere fois, ſi vous n'étiez pas accoutumé à l'admirer ſur la foi de Delolme & de Monteſquieu?

XIII.

Parlerai-je de ce Sénat légiſlateur & juge, compoſé de Membres inamovibles, choiſis par le Roi ſur trois ſujets que la Nation lui préſentera?

Quoi, vous voulez abattre l'ariſtocratie, & vous nous donnez un Sénat inamovible, Membre néceſſaire du Corps légiſlatif!

Quoi, vous convenez que le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif & le pouvoir judiciaire doivent être à jamais séparés, & vous voulez qu'une de vos deux Chambres de législation exerce le pouvoir judiciaire!

Quoi, vous voulez être libres, & vous proposez de donner au Roi, dont vous faites une partie intégrante de la législation, le droit de nommer les Membres de votre Sénat, qui sera aussi partie intégrante de votre législation!

X I V.

La critique est aisée, & l'art est difficile Je vais peut-être en donner la preuve. Mais la crainte d'un ridicule ne doit pas empêcher un bon Citoyen de mettre au jour des idées qu'il croit utiles à la chose publique.

X V.

Le tumulte & la précipitation sont deux écueils inséparables de toute grande Assemblée.

Pour assurer à l'Assemblée nationale des discussions paisibles & de mûres déli-

bérations, je voudrois la diviſer, non en deux Chambres, mais en trois.

Aucune de ces trois Chambres ne ſeroit compoſée de Membres nommés par le Roi : elles ne ſeroient pas non plus diſtinguées par Ordres. A chaque ſeſſion, après la vérification des pouvoirs, on formeroit ces trois Chambres d'un nombre égal de Députés, par la voie du ſort, & ſans diſtinction d'Ordres.

Chacune des trois diſcuteroit & délibéreroit ſéparément ſur chaque propoſition.

Le Décret ou l'Arrêté de l'Aſſemblée ſeroit formé, non par la pluralité de deux Chambres contre une, mais par la pluralité numérique des ſuffrages des trois Chambres.

Ceux qui ont voulu diviſer l'Aſſemblée en deux Chambres, ont prouvé, avant moi, les avantages qui réſulteroient de ces délibérations ſéparées.

Je préfère trois Chambres à deux, pour multiplier les épreuves, & pour éviter les partages.

Je préfère la pluralité numérique des ſuffrages individuels des trois Chambres, à la pluralité des deux Chambres contre

une; parce que cette dernière méthode pourroit souvent faire prévaloir le vœu de la minorité sur celui de la pluralité.

Supposons, par exemple, que, sur trois Chambres composées de cent Membres chacune, le *oui* ait passé dans deux Chambres à la pluralité de cinquante-une voix contre quarante-neuf, & que le *non* ait passé dans la troisième Chambre à l'unanimité.

Si l'on détermine la pluralité par Chambres, il est évident que cent deux voix l'emporteront sur cent quatre-vingt-dix-huit.

Au lieu que, si l'on compte les suffrages par têtes, ce sera la pluralité effective qui l'emportera.

Cette manière de recueillir les suffrages, excluroit nécessairement la délibération par *assis & levé*, puisqu'il faudroit que les Secrétaires des trois Chambres écrivissent les noms de tous les votans, & que la pluralité ne pourroit être déterminée que par la comparaison des trois plumitifs.

XVI.

Ces premières précautions pourroient

ne pas ſuffire encore pour garantir la ſageſſe & l'utilité de tous les actes du pouvoir légiſlatif. J'admettrois donc un *veto* ſuſpenſif; mais ce ſeroit dans le Corps légiſlatif même, que je placerois ce droit de *veto*.

A chaque ſeſſion, après la vérification des pouvoirs, & la diſtribution des Députés en trois Chambres, je formerois, par la voie du ſcrutin, un Conſeil de reviſion, compoſé de quinze Membres, ou de tel autre nombre impair qu'on voudroit déterminer; & j'attribuerois à ce Conſeil de reviſion le droit de *veto* ſuſpenſif juſqu'à la prochaine Aſſemblée.

Ce droit de *veto* produiroit tous les avantages que l'on croit trouver dans le *veto* royal, & n'en auroit pas les inconvéniens.

X V I I.

Quand, on avoue que le pouvoir légiſlatif doit être à jamais ſéparé du pouvoir exécutif, & que ces deux pouvoirs ne doivent jamais ſe réunir en aucun point, comment peut-on propoſer de donner un *veto* quelconque au pouvoir exécutif? Ne ſent-on pas que, par ce *veto* même, le pouvoir légiſlatif eſt l'eſclave du pouvoir exécutif?

XVIII.

On paroît regarder ce *veto* comme une barrière néceſſaire pour empêcher les uſurpations du pouvoir légiſlatif ſur le pouvoir exécutif.

Comment le pouvoir légiſlatif pourroit-il uſurper, lorſque la Conſtitution aura tracé la ligne de démarcation entre ces deux pouvoirs, lorſque le pouvoir exécutif & le pouvoir judiciaire auront le droit de *veto* motivé & ſuſpenſif, ſur tout ce que le pouvoir légiſlatif pourroit faire contre la Conſtitution ?

Comment le pouvoir légiſlatif, qui eſt ſans force phyſique, pourroit-il faire des uſurpations ſur le pouvoir exécutif, qui réunit dans ſes mains toute la force publique ?

XIX.

Si le Décret de l'Aſſemblée nationale eſt contraire à mon opinion, je me ſerai certainement trompé ; mais cette erreur eſt encore à mes yeux une vérité démontrée ; je ne crois pas pouvoir la diſſimuler ſans crime.

Se trouve à Paris, rue du Petit-Carreau, N.° 34.

De l'Imprimerie de GRANGÉ.